



**ANALISI E CONSIDERAZIONI SOCIOLOGICHE  
INTORNO ALLA BANCA DATI DEL PATRIMONIO  
IMMOBILIARE ITALIANO**

DI  
MORRIS LORENZO GHEZZI

## PREMESSA

Il tema della casa concretizza, incarna una delle problematiche principali e maggiormente sentite dalla popolazione di tutto il mondo industriale ed industriale avanzato. In particolare, tale tema in Italia rappresenta da sempre un argomento, un nervo sensibile per tutta la popolazione senza distinzione di aree geografiche e di collocazione sociologica. Infatti, non solo tutto il territorio nazionale, seppure con sfumature diverse, ne è investito in modo omogeneo, ma esso coinvolge trasversalmente anche tutti i gruppi ed i ceti sociali, che, sebbene manifestino caratteri, esigenze ed aspettative differenti, tuttavia sotto qualche profilo, in relazione ad un qualche particolare aspetto vengono comunque interessati, si trovano coinvolti nella problematica.

L'argomento, infatti, presenta una quantità tale di aspetti diversi, di effetti a cascata e di ricadute in quasi ogni settore del sociale da esprimere uno dei nodi fondamentali, uno dei punti cruciali, nella prospettiva sia della cittadinanza, sia delle istituzioni e della governance del territorio. Non pare esagerato indicare le problematiche edilizie e, particolarmente, quelle abitative come baricentriche rispetto non solo allo sviluppo economico di un certo territorio, ma anche rispetto alla domanda di beni e di servizi, che proviene dalla popolazione.

Nei modelli di Welfare State, di Stato del benessere il tema abitativo si presenta come un diritto irrinunciabile del cittadino, alla realizzazione del quale la Pubblica Amministrazione deve intervenire in prima persona, deve contribuire direttamente. Il suo contributo potrà essere di mera promozione legislativa di iniziative edilizie, di sostegno economico/finanziario alle stesse, addirittura di costruttore e, talvolta, anche di gestore del patrimonio immobiliare.

Tuttavia, anche nelle fasi di contrazione di questo modello di Stato, come è a livello mondiale la presente per l'ovvia congiuntura economica a tutti nota, che si sta attraversando, ma anche e soprattutto per i ripensamenti critici intorno alla sua efficacia/efficienza, l'istanza pubblica non può restare priva di funzioni e di iniziativa rispetto al quadro immobilieristico dispiegato sul territorio della Penisola, come di fatto non resta. Si tratta, rispetto al passato, di ottimizzare gli interventi pubblici nell'ottica di un ritrovato rapporto equilibrato tra costi e benefici dell'intervento, si tratta di valorizzare il patrimonio già esistente, si tratta di individuare la misura e la qualità dell'intervento pubblico, nonché gli strumenti di questo intervento.

Tutti problemi di non facile soluzione, ma irrinunciabili nella attuale prospettiva di profonda trasformazione del quadro socio – economico – politico italiano.

La complessità ed articolazione dell'ambito edilizio ed edilizio – abitativo, in particolare, induce ad una profonda riflessione intorno agli strumenti giuridici ed economici più idonei alla sua gestione. L'alternativa tra pubblico e privato, ad esempio, non sempre riesce ad esprimere compiutamente i caratteri salienti dell'iniziativa, poiché né la finalità sociale è sempre carente nell'intervento privato, né l'intervento pubblico sempre coincide con la finalità sociale.

Di queste considerazioni può darne buona testimonianza qualsiasi realtà sociale sottoposta ad approfondito ed attento esame sociologico. Per rifarsi alla storia, lontani dalle sempre controverse descrizioni dell'attualità, basti ricordare l'iniziativa milanese del 1908, che portò, grazie anche alla nascente legislazione in favore dell'edilizia popolare (1903) e delle costruzioni di case economiche e popolari (1908), all'edificazione delle prime case operaie, popolari italiane, ad opera della Società Umanitaria. Si trattò di una iniziativa tutta privata e sostenuta da capitali privati con finalità fortemente sociali (dare una abitazione decorosa a canoni sostenibili per i salariati operai) la cui dimensione economica si integrava con valenze anche educative. Infatti, sul versante economico, i canoni di locazione dovevano servire a finanziare la costruzione di nuove case operaie e, sul versante educativo, agli inquilini stessi era affidata la gestione e la manutenzione degli immobili abitati.

L'importanza sociale dell'abitazione non poteva, tuttavia, vedere l'impegno pubblico limitato a presenze esclusivamente episodiche, ed, infatti, sempre in quei medesimi anni di inizio novecento, le leggi speciali per Roma consentirono il finanziamento dell'acquisto di aree per la costruzione di case economiche a Testaccio e a San Saba. In particolare, il 15 giugno 1913 venne inaugurato il gruppo Testaccio e nel 1917 il gruppo Testaccio II. Gli anni venti e trenta del secolo passato assistettero, poi, ad un progressivo rafforzamento degli interventi di edilizia popolare pubblica attraverso l'Istituto Autonomo Case Popolari e l'Istituto Nazionale Case Impiegati Statali.

La sensibilità urbanistica dell'epoca, sempre a Roma, portò anche, negli anni immediatamente precedenti e successivi alla seconda guerra mondiale, al completamento del rione Prati ed alla nascita dell'Eur, progetto presentato nel 1938 sotto la direzione di Marcello Piacentini ed esempio di quell'architettura razionalista italiana, portata a simbolo della modernizzazione in atto nel Paese. Il secondo dopoguerra, in fine, dovette porsi il grave problema della ricostruzione

immobiliare, che, unitamente all'endemico problema dell'abitazione per i meno abbienti, produsse consistenti interventi pubblici ed una cospicua legislazione in materia. E si giunge ai giorni nostri, che evidenziano tematiche simili, ma ambientate in un contesto ormai profondamente trasformato dall'attuale sviluppo socio – economico.

In ambito immobiliare la leva normativa manifesta particolare rilevanza nel governo del settore, in quanto i numerosi vincoli imposti dalle esigenze ambientali, territoriali, economiche, fiscali, sociali, etc. debbono convergere verso un punto di equilibrio, che sia in grado di promuovere lo sviluppo e di rispondere al soddisfacimento delle necessità e delle domande diffuse nella popolazione; ossia non svolga funzioni di freno o, peggio, di blocco della crescita e di distorsione delle prospettive.

Del resto, sebbene la Costituzione italiana non attribuisca in modo esplicito dignità costituzionale al diritto alla casa, in modo implicito ed indiretto, attraverso la tutela di altri diritti di livello costituzionale (eguaglianza, pieno sviluppo della persona umana, salute, famiglia, etc.) strettamente dipendenti dalla disponibilità di un alloggio, attraverso la funzione sociale della proprietà privata e l'impegno a renderla accessibile a tutti ex art. 42 Cost., nonché grazie al contesto degli accordi internazionali sottoscritti (ad esempio L. 25 ottobre 1977, n. 881) l'ordinamento giuridico italiano nel suo insieme garantisce pienamente tale diritto. Da tale quadro giuridico discende in modo diretto l'impegno dello Stato italiano a promuovere una normativa, che renda effettivo detto diritto, evitando sia di incorrere in normative manifesto, ossia di natura più demagogico – propagandistica che strettamente giuridica, sia di ignorare gli effetti latenti, ossia non previsti o non voluti, di normative, che potrebbero risultare tali per l'eventuale assenza di una sufficiente conoscenza del generale contesto socio – economico da disciplinare.

Dunque, proprio nel prendere atto della complessa articolazione del settore immobiliare abitativo e della sua centralità socio – economica, ma, soprattutto, della dimensione di diritto soggettivo propria del bisogno e della aspettativa di abitazioni, per essere in grado di intervenire attraverso normative efficaci/efficienti in detto settore, è necessario disporre di un quadro conoscitivo estremamente esteso e completo del medesimo. Ciò al fine, prima di tutto, di garantire interventi di reale valorizzazione dell'esistente, ma anche di crescita e di sviluppo in funzione delle esigenze presenti e di quelle prevedibili sia nell'immediato futuro, sia a medio e lungo termine.

La ricerca che, in questa sede, viene presentata ha proprio inteso svolgere questa prima e necessaria funzione conoscitiva di reperimento dati per consentire, attraverso una loro sistematica elaborazione, riflessioni ed interventi normativi razionali intorno al problema abitativo italiano. Tale ricerca, pertanto, manifesta con evidenza il fermo intento di voler affrontare con strumenti di valenza scientifica, uno dei nodi centrali e più importanti, quello abitativo appunto, del nostro Paese.

## IL METODO DI RICERCA

Il progetto di costruzione di una banca dati completa, contenente tutte le informazioni di interesse relative alla proprietà immobiliare ed al suo utilizzo sul territorio nazionale, si presenta particolarmente impegnativo e laborioso, poiché prevede in via preliminare l'individuazione di fonti attendibili di tali dati ed immediatamente dopo il controllo della correttezza e completezza dei dati raccolti.

Inoltre, i dati raccolti debbono essere ordinati secondo categorie precise, finalizzate agli scopi conoscitivi, che la banca dati si propone di conseguire, affinché possano essere elaborati in forma statistica e resi fruibili in tempi rapidi e con capacità esplicativa chiara, evidente, per coloro che operano attraverso questa banca dati.

I dati attualmente disponibili in materia, a disposizione dell'Amministrazione finanziaria, sono raccolti, in parte, negli archivi catastali dei fabbricati ed, in altra parte, nelle dichiarazioni annuali dei redditi. Nei primi sono reperibili prevalentemente informazioni descrittive intorno a titolarità, localizzazione, classificazione e dimensione dell'immobile, nelle seconde, invece, l'informazione ha ovviamente natura meramente fiscale e, quindi, attiene prevalentemente all'utilizzo dell'immobile. La prima operazione da compiere riguarda, naturalmente, l'attendibilità dei dati raccolti in queste due banche dati e, subito dopo, è necessario incrociare i dati conservati nell'una con quelli conservati nell'altra per

rilevarne coincidenze e divergenze. Poiché il patrimonio immobiliare, ossia l'universo indagato, è solo tendenzialmente uno ed identico per le due banche, i dati incrociati e sovrapposti potranno coincidere solo tendenzialmente, ossia non necessariamente debbono risultare uguali.

Sembra opportuno sottolineare l'avverbio tendenzialmente, poiché esistono differenze marginali di classificazione tra le due banche dovute all'obiettivo diverso, che si propongono di perseguire; infatti, alcuni immobili non rientrano nell'universo delle dichiarazioni dei redditi. In ogni caso, la coincidenza tendenziale può acquisire una crescente precisione aggiuntiva attraverso integrazioni parziali ed indirette dei dati raccolti.

Tuttavia, ciò che più preme sottolineare in questa sede è che le masse corrispondenti di immobili devono coincidere nelle due banche almeno sotto il profilo della loro esistenza quantitativa e qualitativa. Da questo dato risulta poi possibile costruire una mappatura della proprietà immobiliare del territorio italiano complessiva e suddivisa sul piano locale.

Tale mappatura, partendo dai dati iniziali attualmente disponibili, necessita, come si è appena detto, di un affinamento, che la completi al presente, ma, soprattutto, di un costante aggiornamento, che la renda utilizzabile anche nel futuro.

Affrontando ora analiticamente le fonti dei dati raccolti, conviene subito precisare quali esse siano:

- dati catastali relativi allo stock di unità immobiliari censiti al 31 dicembre dell'anno 2006 e 2007 (non si dispone delle informazioni relative agli immobili ubicati nelle province autonome di Trento e di Bolzano);
- dichiarazioni annuali dei redditi da fabbricati (relativamente all'anno d'imposta 2006 ed all'anno d'imposta 2007);
- in via residuale, incrocio tra dati catastali e:
  - a) contribuenti non soggetti a dichiarazione dei redditi ( modello 770 presentato dal datore di lavoro);
  - b) modelli Unico Società di Capitali (Unico SdC);
  - c) società di persone non soggette all'obbligo di dichiarare le proprietà immobiliari.

Dall'analisi delle fonti risulta subito evidente sia la complessità e la difficoltà di raggiungere un dato stabile per l'universo indagato, sia la potenzialità naturale della banca dati che si va costruendo con dette fonti.

Infatti, restano escluse da questa banca dati:

- le proprietà immobiliari dello Stato e degli enti pubblici;
- le proprietà dei soggetti non obbligati alla dichiarazione;
- le proprietà immobiliari non dichiarate.

Dunque, la banca dati costruita e costruibile sulle fonti sopra descritte rappresenta un inizio di grande e fondamentale importanza sulla strada di una completa mappatura di tutta la proprietà immobiliare sul territorio nazionale, che per essere realmente completa non potrà che comprendere anche gli *items* rimasti per necessità esclusi in questa prima fase di lavoro e sopra elencati.

Essa, per la sua natura mista, ossia costruita parzialmente su variabili anche convenzionali, quali sono le variabili giuridiche e quelle fiscali, presenta inevitabilmente discostamenti in eccesso o in difetto di natura informativa.

Tuttavia, tali discostamenti sono espressione della dinamicità di una banca dati che tende con successo costantemente a riprodurre un fedele quadro della realtà abitativa italiana e tale quadro si impone come strumento necessario per affrontare con adeguate conoscenze, le problematiche del settore precedentemente illustrate.

Conseguentemente, resta ferma la necessità di un aggiornamento costante dei dati, aggiornamento che è espressamente previsto nel progetto stesso di istituzione della banca dati.

Una riflessione tuttavia nasce spontanea e riguarda proprio la natura mista delle fonti utilizzate. Infatti, proprio la loro diversità, disomogeneità potrebbe risultare utile per ottenere informazioni ulteriori rispetto a quelle previste nel progetto iniziale ed inaspettatamente utili in relazione agli obiettivi che la banca dati si propone di perseguire.

Nell'informazione sociale i nuclei informativi disomogenei e non completamente previsti aprono sempre nuove prospettive di conoscenza e di utilizzo dell'informazione.

## I RISULTATI OTTENUTI

A) Il primo risultato che emerge dall'indagine appartiene al presupposto metodologico medesimo della stessa: **l'universo degli immobili italiani coincide solo parzialmente con l'universo censito nella ricerca.**

Infatti, quest'ultimo non comprende alcune categorie di immobili, che sono stati precedentemente indicati. Ciò non comporta alterazioni della ricerca, poiché attiene alla legittima arbitrarietà consentita nella scelta dell'universo, ma incide direttamente sulla portata della conoscenza globale del settore, che, per altro, rispetta i risultati raggiunti nella presente ricerca e risulta estremamente utile per il raggiungimento degli obiettivi che erano stati prefissati.

B) Il secondo risultato conseguito precisa ulteriormente il precedente ed attiene alla non completa coincidenza degli universi incrociati: **l'universo della proprietà immobiliare catastalmente censita non coincide con l'universo della proprietà immobiliare dichiarata nei redditi da fabbricati.**

Tale rilievo si presenta in parte ovvio e fisiologico per quanto attiene alle considerazioni relative al punto A) precedente, ma apre anche interrogativi intorno alla sua ulteriore natura, che potrebbe essere rivelatrice di ipotetiche patologie procedurali di registrazione catastale o di infedeli dichiarazioni di reddito.

C) Passando ora alla lettura diretta dei dati risultanti dall'incrocio della proprietà immobiliare censita con quella dichiarata risulta che: **circa il 16% della proprietà immobiliare italiana in questa banca dati non trova attribuzione fiscale.**

Come si è già detto, in parte il dato era prevedibile, in quanto una porzione di tale percentuale attiene sicuramente a soggetti, che la ricerca non poteva individuare, ma quale è la consistenza quantitativa di tale parte? A questa domanda non è possibile rispondere con i dati disponibili. I dati disponibili, tuttavia, hanno consentito di evidenziare una problematica che altrimenti sarebbe rimasta sconosciuta.

Questa presunta parte oscura, quantificata ed individuata nel 16%, potrebbe derivare dalla sfasatura di tempo intercorrente tra il momento di registrazione catastale degli immobili ed il momento di dichiarazione dei redditi da fabbricati od anche, da una possibile, anche se improbabile e sicuramente non massiccia,



presenza in questo 15,7% della proprietà immobiliare dello Stato, degli enti pubblici, nonché dalla sicura presenza dei soggetti non obbligati alla dichiarazione.

In ogni caso, il dato è risultato scomponibile in un 9,8% di proprietà immobiliare tendenzialmente riconducibile a situazioni di non obbligo di dichiarazione o a fenomeni di evasione ed in un 5,9% di mancanza del codice fiscale in catasto.

Una riflessione, tuttavia risulta chiara: **i dati contenuti nel catasto sono quantitativamente maggiori di quelli contenuti nelle dichiarazioni dei redditi da fabbricati.**

Infatti, a fronte di 53.603.793 unità immobiliari registrate a catasto nel 2006 l'elaborazione individua solo 45.054.859 unità.

Ed ancora, in modo economicamente quantificabile, a fronte di 30.553.781.926 Euro di rendite catastali si materializzano nell'elaborazione solo 24.085.308.162 Euro di rendite dichiarate.

Nel 2007, poi, le unità immobiliari registrate a catasto risultano essere 55.056.864 con una rendita catastale complessiva di 31.431.112.336 Euro.

D) La scomposizione dei dati ricavati dall'incrocio tra proprietà immobiliare censita e proprietà immobiliare dichiarata fornisce anche altre informazioni: **ben il 66% della proprietà immobiliare individuata è imputabile a soggetti dichiaranti con modello 730 o con modello UNICO Persone Fisiche.**

L'indicazione evidente che emerge dal dato mette l'accento immediatamente sulla natura di singoli individui privati, propria dei dichiaranti.

La scomposizione dei dati raccolti accentua ulteriormente la sua significatività se, più sinteticamente, viene incentrata sulle variabili persona fisica – persona giuridica. Da tale operazione di accorpamento, infatti, risulta che la distribuzione degli immobili per tipologia di soggetto attribuisce **alle persone fisiche ben il 87,5% degli immobili e solo il 12,5% residuale alle persone giuridiche.**

La banca dati individuata risulta, dunque, con chiarezza, quasi esclusivamente descrittiva della proprietà immobiliare personale, familiare; ossia esclude dal proprio ambito le proprietà immobiliari riconducibili a soggetti giuridici di natura industriale, finanziaria, commerciale, assicurativa, bancaria, etc, situazione che peraltro era stata prevista fin dall'inizio nel progetto istitutivo di detta banca dati.

E) Anche sotto il profilo dell'utilizzo degli immobili individuati la banca dati costruita evidenzia una realtà di dimensione personale e di economia familiare, molto lontana da realtà economiche speculative.

**Il 44,3% degli immobili è adibito ad abitazione principale ed a pertinenza della medesima.**

Il dato appare congruo e sostiene ulteriormente il dato sociologico generale ormai consolidato che rileva l'altissimo livello di proprietà della casa di abitazione in Italia.

Le seconde case, le case di vacanza e le case d'origine per coloro che si sono trasferiti in altro luogo per lavoro, emergono con chiarezza in quel **9% di immobili residenziali a disposizione.**

Anche questo è un dato ormai consolidato nell'analisi sociologica ed esprime sia la propensione italiana alla proprietà immobiliare ad uso proprio, sia la diffusione di tale proprietà.

Il mercato delle locazioni, che viene evidenziato dalla banca dati elaborata risulta logicamente contenuto in relazione anche a l'estensione della proprietà immobiliare ad uso abitativo personale, i due dati hanno per necessità proporzionalità inversa.

**Solo il 9,5% degli immobili individuati risulta locata.**

Sarebbe interessante riflettere intorno ai motivi reali dell'esiguità di tale dato; esiguità in parte fisiologica, come si è appena detto, ma in altra parte imputabile, forse, a locazioni non dichiarate od a problemi normativi, che rendono problematica la locazione stessa od il rientro nel possesso dell'unità abitativa locata.

Forse, il dato che maggiormente sollecita la curiosità sociologica consiste in quel **26% di immobili il cui utilizzo non è individuabile oppure attiene all'utilizzo residuale previsto nella dichiarazione dei redditi da fabbricati, classificato come utilizzo diverso dai precedenti.**

Classificazioni troppo strette o realtà molto articolata? Difficile dirlo. La risposta più ovvia riguarda la modalità di formazione della banca dati stessa, che *nell'utilizzo non presente* tende a ricomprendere quei dati che sono stati ricostruiti attraverso il catasto, il quale non fornisce tale informazione. Il dato, tuttavia, a causa della sua consistenza, potrebbe essere anche un segnale della

localizzazione (disagevole?) dell'immobile o del suo stato di conservazione (abitabile?) od ancora dell'incertezza giuridica che lo governa.

F) In fine, la banca dati raccolta presenta una caratteristica estremamente interessante per costruire una reale mappatura abitativa del territorio italiano.

**Gli immobili abitativi si presentano individuabili sul territorio suddivisi per regioni e province di localizzazione.**

Poiché l'Italia possiede un territorio geograficamente molto diversificato e ricco di realtà sociali profondamente diverse, possedere un dato statistico nazionale si presenta utile, ma non sufficiente, per comprendere pienamente i caratteri e le esigenze abitative locali. Per fare ciò è necessario possedere micro fotografie locali, che rivelino, nel particolare, realtà non generalizzabili, per non cadere nei paradossi della statistica.

## ALCUNE CONSIDERAZIONI

Costruire una banca dati del patrimonio immobiliare italiano è impresa che, come si è già detto, presenta numerose difficoltà di ordine sia teorico, sia pratico; tuttavia l'utilità di un tale strumento conoscitivo è di portata tale da giustificare l'impegno in questa direzione. Infatti, il settore immobiliare si pone al centro di numerose problematiche ed esigenze economiche e sociali.

Sotto il profilo economico risulta subito evidente come sia l'attività edilizia sia quella immobiliare costituiscono un potente volano dello sviluppo e della ripresa produttiva. Dal punto di vista sociale, poi, emerge con immediatezza non solo l'esigenza dell'abitazione, come un bene irrinunciabile di prima necessità per tutta la popolazione ed anche per l'immigrazione regolare, ma anche l'attenzione all'impatto ambientale del patrimonio edilizio, dal punto di vista della salvaguardia del territorio e della vivibilità dei centri abitati. In questo quadro una completa banca dati del patrimonio immobiliare italiano può consentire l'individuazione delle reali esigenze abitative e le modalità ottimali di intervento legislativo.

I dati demoscopici, raccolti attraverso il primo Censimento generale della popolazione e delle abitazioni del nuovo millennio, il quattordicesimo del nostro Paese, quello con data di riferimento 21 ottobre 2001, indicano in **56.305.568** unità la popolazione residente, ossia con dimora abituale nel nostro Paese. I medesimi dati rilevano che la composizione media della famiglia italiana è costituita da **2,6** componenti. Ora, poiché la stessa fonte indica in **21.327.599** le abitazioni occupate da residenti ed in **5.198.274** le abitazioni occupate da non residenti e non occupate per un totale complessivo di **26.525.873** unità, risulta subito evidente che le disponibilità abitative esistenti non sono lontane dal fabbisogno abitativo medio; probabilmente il problema è più di qualità delle abitazioni che di quantità delle medesime. Infatti, sempre la medesima fonte, segnala che oltre il **35%** del patrimonio abitativo esistente è stato costruito prima del 1961.

Ulteriori indicazioni utili sono reperibili in una ricerca demoscopia svolta dall'associazione AeA (Abitare e Anziani) in collaborazione con l'I.S.T.A.T. nel 2007. In detta ricerca si evidenzia come il 50% del patrimonio edilizio italiano abbia più di 40 anni e, quindi, richieda urgenti interventi di adeguamento alle norme di sicurezza, di accessibilità, di confort, di risparmio energetico, etc.. Situazione che interessa in via primaria le abitazioni delle persone anziane, per ovvi motivi. A questo dato si aggiunge un ulteriore dato di estremo interesse: dalla ricerca in parola risulta che il **77,4%** degli anziani censiti vive in alloggi di proprietà e solo il **14,8%** è in affitto.

La fotografia demoscopia del sistema abitativo italiano, sulla base dei dati attualmente disponibili, dunque, evidenzia almeno due caratteristiche prevalenti e due esigenze primarie.

Le caratteristiche:

- 1) Esiste sul territorio italiano un patrimonio immobiliare quantitativamente abbastanza adeguato alle esigenze abitative esistenti.
- 2) La proprietà della propria casa d'abitazione è estremamente diffusa ed interessa la grande maggioranza della popolazione.

Le esigenze:

- 1) Il patrimonio abitativo esistente necessita di politiche legislative edilizie che favoriscano il recupero e la valorizzazione dell'esistente sotto il profilo sia della salvaguardia ambientale, sia della qualità abitativa.

- 2) L'estremamente diffusa proprietà privata individuale della casa d'abitazione impone due politiche legislative differenziate:
- a) l'una, diretta a quella maggioranza di proprietari dell'abitazione in cui essi vivono, che necessitano di incentivi per la conservazione qualitativa dell'immobile.
  - b) l'altra, rivolta alla minoranza di coloro che vivono in abitazioni in locazione e che, conseguentemente, necessitano di interventi legislativi specifici per sostenere i costi di un eventuale acquisto immobiliare abitativo o semplicemente della locazione stessa di quello in cui abitano.

In particolare, proprio a proposito di questa minoranza abitativa in locazione, i dati raccolti dall'incrocio delle dichiarazioni dei redditi con quelli catastali, incrocio effettuato al fine di formare la banca dati statistica del patrimonio immobiliare italiano, risulta con evidenza che le normative relative all'equo canone abitativo non hanno raggiunto il loro obiettivo. Infatti solo lo **0,60%** dei casi individuati e raccolti risulta locato ad equo canone e ben il **8,90%** risulta in locazione a libero mercato. Entrambi i dati si presentano a tal punto marginali da non necessitare di ulteriori commenti sociologici, se non quello che evidenzia il mancato raggiungimento degli obiettivi che si prefiggeva la normativa in parola. Entrambi i dati si presentano a tal punto marginali da non necessitare di ulteriori commenti sociologici, se non quello che evidenzia il mancato raggiungimento degli obiettivi che si prefiggeva la normativa in parola.

Le considerazioni appena svolte intorno alla normativa di equo canone ed alla sua esigua applicazione evidenziano con chiarezza il rilievo che una conoscenza sociologica del settore da disciplinare riveste nell'attività legislativa. In particolare, il quadro che è emerso dai dati raccolti evidenzia l'esigenza di un preciso impegno legislativo che prenda atto della situazione oggettiva e prevalente.

In primo luogo, i principi generali della semplificazione burocratico – normativa e della tutela delle fasce sociali più deboli non possono che presiedere anche alla disciplina di questo settore.

In secondo luogo, locatori e locatari non sempre sono portatori delle medesime esigenze materiali e, nel contratto di locazione tipico, frequentemente non solo non riescono a trovare piena tutela delle proprie aspettative, ma spesso non riescono neppure a raggiungere una equilibrata mediazione delle rispettive necessità. Si tratta, dunque, di introdurre maggiore flessibilità nel momento

contrattualistico, ad esempio, prevedendo una maggiore articolazione di contratti tipici, che meglio riescano a rispecchiare le molteplici esigenze che si trovano dietro alle locazioni di immobili abitativi.

Una leva importante potrebbe riguardare la durata temporale del contratto di locazione; leva che può operare attraverso la previsione di almeno due diversi tipi di contratto di locazione:

- a) l'uno, a lungo termine, che garantisce la stabilità del rapporto ad entrambe le parti (certezza di reddito per il locatore e certezza di disporre dell'abitazione per il locatario);
- b) l'altro, a breve termine, che favorisce la mobilità del mercato e tutela la disponibilità dell'immobile da parte della proprietà.

Il mercato, naturalmente, non potrà che provvedere a differenziare i due tipi di contratto anche sotto il profilo del valore economico.

In terzo luogo, le esigenze di semplificazione burocratico – normativa e di certezza dei rapporti contrattualistici non può che passare anche attraverso una riforma delle caratteristiche giuridiche del contratto di locazione registrato, che incida sul momento processuale giudiziario. L'attribuzione del valore di titolo esecutivo al contratto di locazione registrato, ad esempio:

- a) alleggerirebbe i tempi ed i costi della giustizia, eliminando il momento dell'accertamento giudiziario del diritto e rendendo immediato quello della sua esecutività, anche attraverso l'ausilio di operatori non necessariamente giudiziari;
- b) renderebbe più certi i rapporti contrattualistici di locazione e la disponibilità dell'immobile al termine della locazione;
- c) nel quadro della lotta all'evasione fiscale, potrebbe svolgere una importante funzione di contrasto nei confronti dei contratti di locazione né registrati, né dichiarati come fonte di reddito.

In quarto luogo, in fine, poiché il settore immobiliare si presenta come un ambito dotato di potenti capacità produttrici di reddito, una approfondita e dettagliata conoscenza del settore sotto il profilo sia della sua consistenza quantitativa, sia delle sue caratteristiche qualitative e di mercato può consentire l'elaborazione di una equa ed, al contempo, efficace normativa fiscale.

Ad esempio, per quanto riguarda la riforma della disciplina contrattualistica di locazione, sopra accennata, potrebbe risultare efficace agire più sul momento della stipulazione del contratto che su quello della percezione del reddito.

In sintesi, l'elaborazione di una banca dati statistica del patrimonio immobiliare abitativo italiano rappresenta uno strumento indispensabile di conoscenza sociologica del settore e la conoscenza sociologica del settore si presenta come un presupposto irrinunciabile per qualsiasi intervento legislativo, che aspiri ad essere efficace/efficiente. Ovviamente, una tale banca dati dovrebbe essere completa, ossia rappresentare effettivamente l'universo del patrimonio immobiliare abitativo italiano. Quindi, i dati attualmente disponibili saranno ulteriormente completati ed integrati, sul versante catastale, con gli immobili ubicati nelle province autonome di Trento e di Bolzano e con gli immobili attualmente non accatastrati come peraltro è previsto nel progetto.

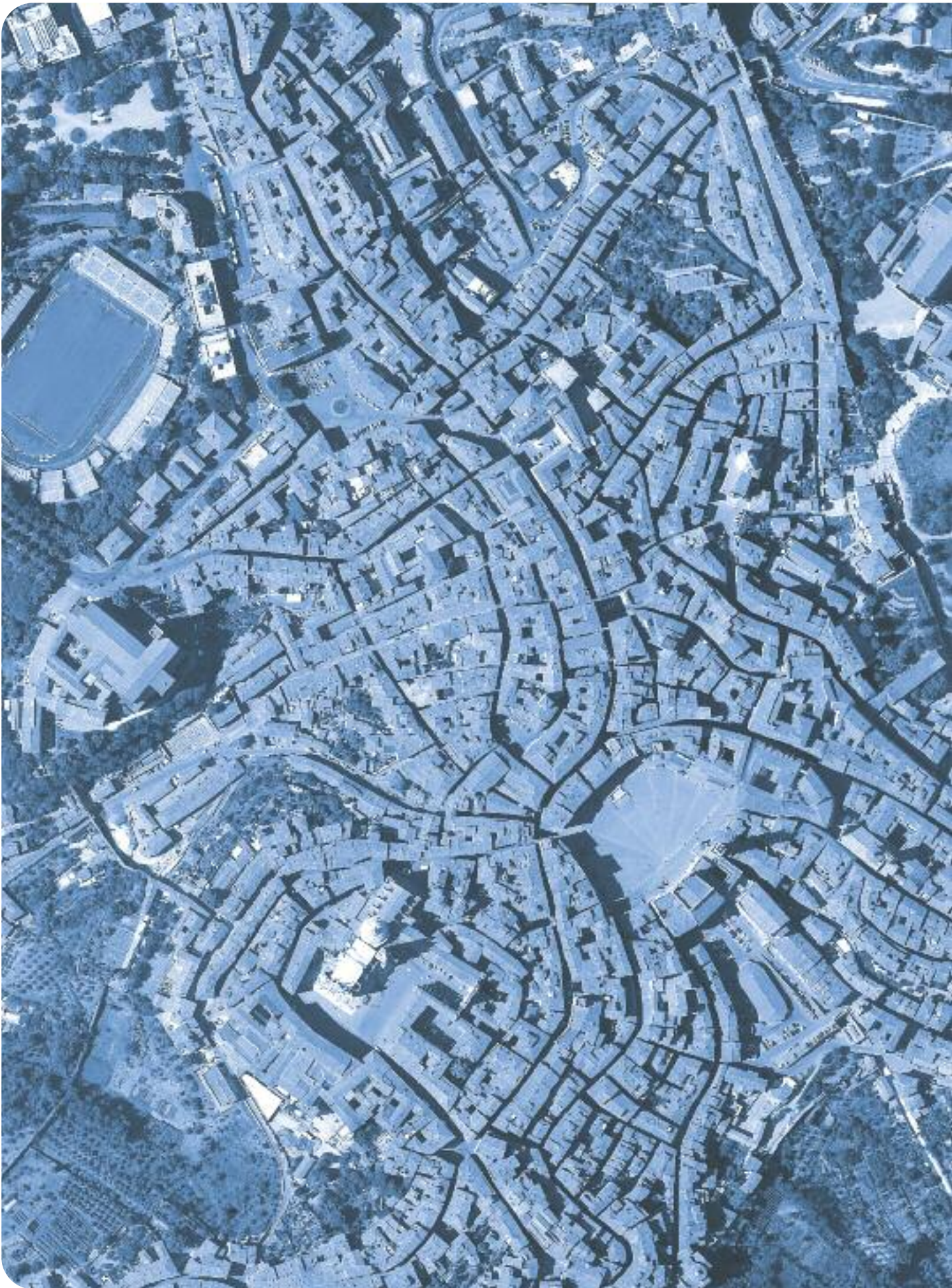
Si è già detto dell'importanza del settore immobiliare abitativo dal punto di vista economico, sociale e legislativo; attualmente, tuttavia, tale importanza risulta ulteriormente accresciuta da fenomeni sociali, ormai consolidati, quali la forte immigrazione e, di più recente esplosione, quali la situazione economica mondiale. Gli interventi, dunque, si presentano tanto più urgenti, quanto maggiori sono le problematiche, che essi sollevano nei molti ambiti del sociale: da quello delle famiglie, dei giovani e degli anziani, a quello ambientale, a quello economico, a quello fiscale sino anche a quello della sicurezza. Infatti, non a caso il fondatore della Scuola Penale Positiva Italiana, Enrico Ferri, scriveva all'inizio del secolo passato: " Quando un sindaco di una città costruisce case popolari, fa per la giustizia penale immensamente più che non faccia un codice nuovo".

Morris Lorenzo Ghezzi

Professore ordinario di Filosofia e Sociologia del Diritto

Università degli Studi di Milano





Siena - Piazza del Campo